

SECCIÓN I
DOSSIER TEMÁTICO
Y DIÁLOGO ACADÉMICO

Bolivia en el nuevo escenario político latinoamericano

Gustavo Fernández Saavedra¹

Las tormentas económicas, sociales, culturales y políticas que vive el país, dice el autor, no comienzan ni terminan en Bolivia. Son, más bien, la manifestación de cambios regionales, a los que pasa revista al referirse a la emergencia de nuevas tendencias políticas, la integración latinoamericana y el tema energético.

En Bolivia se cruzan las tormentas políticas del continente. Las ideológicas, las culturales, las étnicas, las que provoca la pobreza. Todas llegan aquí como si las atrajera y amplificara la fuerza telúrica del Altiplano y la inmensidad verde del Amazonas y el Plata.

Esas tormentas no son locales. No comienzan y terminan aquí. Son manifestaciones nacionales de procesos regionales y globales. Por eso siempre es oportuno volver a mirar el contexto para comprender mejor lo que ocurre dentro de nuestras fronteras.

En las siguientes páginas trataré de actualizar algunos temas —por cierto relevantes para el curso de los acontecimientos en Bolivia—, como la ampliación del margen de acción regional, la emergencia de una nueva tendencia política, el cambio de eje de la integración latinoamericana y la ubicación del tema de la energía en el primer lugar de la agenda política y económica de América del Sur.

AMPLIACIÓN DEL MARGEN DE ACCIÓN

La coyuntura externa de América Latina se caracteriza por la autonomía relativa de los procesos políticos latinoamericanos respecto de los conflictos estratégicos globales y la reducción —probablemente coyuntural y transitoria— de la vulnerabilidad externa de la región en términos económicos y, en consecuencia, de su dependencia de la deuda externa y de los organismos internacionales de financiamiento.

Esta ampliación de la capacidad de acción sudamericana es producto, por una parte, de la declinación de la influencia de Estados Unidos y, por otra, de la mejoría de la situación económica y social, consecuencia, a su vez, del incremento de precios en el mercado de materias primas.

En la década de los setenta del siglo pasado, América Latina estuvo en el eje del conflicto mundial entre los campos socialista y capitalista. Ahora no es así. La región no está en el centro de la confrontación estratégica global, que se desencadenó a partir de los atentados terroristas del 11 de septiembre, y que se concentra en Irak, Palestina, Líbano, Israel y el Medio Oriente, con secuelas en Europa y Estados Unidos. No existen conexiones sudamericanas con la guerra de Occidente contra el terrorismo islámico. Es evidente que las Fuerzas Armadas Revolucionarias de

Colombia (FARC) no tienen esa condición global, pese a sus incursiones en Paraguay y a sus amistades en Perú, Bolivia y Ecuador.



Edgar Arandia. Palacio quemado (1971). Óleo sobre papel

En consecuencia, con la mirada puesta en el Medio Oriente, la primera potencia mundial relegó a un segundo plano la atención de los temas que definen su relación con el hemisferio —droga, migración, desarrollo, democracia. Más aún, falló repetidamente en encarar el problema central de la región —desigualdad y pobreza, como subraya acertadamente Richard Lapper².

Pero, además, pasó el momento unipolar de Estados Unidos. Sigue siendo, de lejos, la primera potencia económica, militar y tecnológica del mundo, pero, después de sus contratiempos en Medio Oriente, ya no puede imponer soluciones por la fuerza y por sus propios medios, ni en esa región ni en otras del planeta. Requiere contar con el apoyo de otras potencias. Tiene que volver a utilizar los caminos diplomáticos y políticos para cuidar sus intereses y evitar la expansión de conflictos. Así lo prueba el papel activo de China, Rusia, Japón y Corea del Sur en la negociación del acuerdo suscrito en Beijing para mantener bajo control el poder nuclear de Corea del Norte. Y en esa dirección se encamina el tratamiento de los conflictos del Medio Oriente, con la participación creciente de Arabia Saudita, Irán y Siria en la discusión de los medios para estabilizar Irak y Líbano, y para avanzar en las tratativas de Palestina con Israel.

Eso ocurre también en América Latina. Resurgió con fuerza el sentimiento antiimperialista en las calles de la región, luego de la invasión de Irak, y la imagen de Estados Unidos se dañó de manera irreparable en la opinión pública (que había acompañado con simpatía los primeros pasos de la lucha contra el terrorismo luego de los atentados del 11 de septiembre). Su capacidad política para influir en los acontecimientos en la región se deterioró. Declinó el liderazgo y la credibilidad regional de Estados Unidos. Por eso ahora tiene que reabrir el diálogo con México y buscar apoyo en las democracias progresistas de Brasil, Argentina, Uruguay y Chile, para cuidar la estabilidad política en el continente. Tal vez no sea tarde, pero sí es claro que la naturaleza de la relación de la región con Estados Unidos ya no será la misma. La situación ha cambiado. Mónica Hirst describe muy bien esa mutación, cuando escribe que Brasil ya no define su vinculación con los países latinoamericanos a la luz de sus lazos con Estados Unidos. Ahora es al revés. Las relaciones con América Latina condicionan el trato de Brasil con la primera potencia del hemisferio.

En el terreno económico se produjeron hechos de importancia semejante. La situación de hoy contrasta con la de principios de los ochenta, testigo del desplome de precios de materias primas y la consecuente pérdida de la capacidad de pago de la deuda externa. Y con el colapso del sistema bancario mexicano de principios de los noventa, y la asiática y brasilera, que culminó con la crisis sistémica argentina, a principios de este siglo.

Al promediar esta primera década, las cosas han mejorado. América Latina duplicó su tasa de crecimiento entre 2004 y 2007, con un promedio del 5.1% respecto del 2.2% entre 1980 y 2002. El producto por habitante aumentará en 3.7% entre 2004 y 2007.

Ayudó a este crecimiento la disciplina fiscal que los países aplicaron para domesticar la inflación y para contener las crisis de la balanza de pagos. Pero la mejoría se debe, sobre todo, a los cambios de signo positivo en las condiciones de inserción en el sistema económico mundial. Las remesas de los emigrantes latinoamericanos a Europa y Estados Unidos (63 mil millones de dólares en 2006 y 100 mil millones el 2010), por un lado, y el crecimiento de la demanda de materias primas de China e India, por otro³, combinados, produjeron importantes excedentes financieros y, en esa medida, redujeron la dependencia regional de los flujos de dinero controlados por los países industrializados de occidente.

En las palabras de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)⁴, “el entorno internacional es propicio. La región en su conjunto registró un aumento del 8.4% del volumen de exportaciones de bienes y servicios y un alza de precios de los principales productos de exportación, que se tradujo en una mejora de los términos del intercambio equivalente a más del 7%”. Unido al incremento de las remesas recibidas del exterior, el crecimiento del ingreso nacional volvió a superar al del Producto Interno Bruto (PIB). “Otro rasgo distintivo del período de crecimiento que atraviesa América Latina es que va acompañado de una significativa reducción de la vulnerabilidad ante posibles *shocks* externos. La transición hacia tipos de cambio flotantes facilita el ajuste ante este tipo de perturbaciones. En segundo lugar, los países están aprovechando la situación de holgura para cancelar parte de su deuda externa. Por otra parte, en menor escala pero en forma similar a lo que ocurre en otras partes del mundo, los países de la región han recompuesto sus reservas internacionales”.

En consecuencia, el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), ya no pueden imponer a sus clientes las *condicionalidades* que acompañaban sus operaciones de crédito, y que les permitieron definir las políticas económicas latinoamericanas en los programas de ajuste estructural. La mejora sustantiva de las compras de los países asiáticos y el alza consecuente de los precios de los productos de exportación de América Latina disminuyó, por lo menos temporalmente, la capacidad de los países industrializados para imponer sus condiciones en el trato con la región.

EL CAMBIO DE TENDENCIA

En ese espacio de autonomía relativa, se registra un enorme movimiento de transformación social y política en el continente que tiene, como es lógico, características y profundidad diferentes, atendiendo a la especificidad de la historia, estructura económica, social y política de cada país.

En un ensayo anterior⁵, describí la sincronía entre los ciclos políticos del liberalismo, el nacionalismo, el autoritarismo militar y la democracia boliviana con la de los procesos políticos sudamericanos.

Esa coincidencia de hechos y fenómenos se repite ahora, en una nueva etapa de la historia política en América del Sur, marcada por la emergencia de lideratos diferentes y movimientos partidarios y sociales de signo claramente nacionalista y popular.

En la última década, el rechazo a las políticas del Consenso de Washington, sobre todo a la privatización de servicios públicos y empresas estatales estratégicas, fue el factor común de aglutinación de un amplio movimiento contestatario, a lo largo y ancho de América Latina, que incluyó sectores populares, empresarios nacionales, organizaciones indígenas, clases medias empobrecidas, políticos y militares nacionalistas, con el apoyo de organizaciones no gubernamentales ecológicas y antiglobalizadoras. En la expresión de Tom Shannon, Subsecretario de Estado para el Hemisferio Occidental, esa volatilidad —“que no se debe subestimar”— fue “creada por el creciente resentimiento social y la amargura entre los sectores más pobres y vulnerables de América Latina”⁶.

Poco a poco, ese movimiento social, originalmente de resistencia, creció hasta tomar la iniciativa y definir la agenda política de la región, en la medida en que iban quedando claras las consecuencias de la aplicación de las prescripciones del Consenso de Washington.

Se denunció la fractura social que resultaba de la concentración del ingreso y el aumento paralelo de la desigualdad. La sustitución de los valores de la solidaridad colectiva por los de una competencia sin regulación ni frenos. La sensación de que el Estado había abdicado sus responsabilidades en las políticas de educación y salud. La percepción de que la corrupción y el prebendalismo de los partidos políticos los había descalificado de la representación de los intereses de los ciudadanos.

Por cierto, a esos factores se sumaron otros de carácter nacional —diferencias regionales y culturales, cambio de la correlación interna de poder, corrupción política, entre otros— para desencadenar un periodo particularmente turbulento de la historia regional, sobre todo en Argentina, Ecuador y Bolivia, con movilizaciones callejeras, bloqueos de caminos, cierres de Congreso, golpes parlamentarios para el derrocamiento de gobiernos constitucionales⁷. No pudieron terminar sus mandatos Duhalde, Rodríguez y Palacios, y presidieron cortos gobiernos de transición en Argentina, Bolivia y Ecuador, en medio de grandes dificultades.

Las elecciones de 2005 y 2006 en Uruguay, Chile, Bolivia, Colombia, Perú, Ecuador, Honduras, Costa Rica, México, Nicaragua, Brasil, Venezuela y Haití, se realizaron con ese trasfondo. En cierta medida, fueron la culminación jurídica de esta etapa del proceso⁸.

Los presidentes de Bolivia, Colombia, Uruguay, Venezuela y Brasil ganaron los escrutinios con mayorías y mandatos claros. En cambio, los de Perú, Costa Rica, México, Ecuador y Nicaragua llegaron con resultados estrechos y ciudadanías divididas entre las opciones políticas que se pusieron a su consideración.

Así, el actual panorama político de América Latina es bien distinto del que se observaba en las últimas décadas del siglo veinte. Prevalecía entonces una clara coincidencia en torno a la economía de mercado abierta, como forma de organización económica, y a la democracia representativa, como forma de organización política, en sus versiones más ortodoxas. La lógica de mercado condicionaba la lógica política y las modalidades de alineamiento externo. Los ministros de economía eran los personajes más importantes de los gobiernos. Era el reino de los técnicos.

Hoy, en contraste, los políticos definen la agenda económica y social⁹. La economía se doblega a la política. En esa dimensión, el cambio representa el retorno de la política a la política. Se produce también, con excepciones, por supuesto, la renovación del sistema político. En unos casos los lideratos, en otros los propios partidos, anuncian la llegada de una nueva elite, diferente de la tradicional, arrastrada por el aluvión electoral.

El sistema político mostró gran plasticidad para encaminar el cambio dentro las reglas de juego y las instituciones de la democracia. Pese a que los resultados representaron en muchos casos una ruptura profunda con pautas y tradiciones políticas muy arraigadas, la democracia no fue un obstáculo para que ese cambio se concretara. Por el contrario, lo

viabilizó, con la legitimidad interna y externa que representa. No fue sólo la apertura a nuevas opciones de izquierda. La significación histórica de esa mutación se revela en el hecho de que un dirigente sindical en el Brasil¹⁰, un indígena en Bolivia, una mujer en Chile, el Frente Amplio en el Uruguay¹¹, el propio Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en Nicaragua, hubieran ganado las elecciones y asumido el poder.

Ana María Sanjuán anota que se ha producido —sobre todo en los países andinos— “una ampliación del espacio público con la incorporación de sectores sociales marginados en las últimas décadas, por lo que permanece la tensión entre la aspiración de nuevas formas políticas de representación y participación. Sin embargo, la ampliación de los sistemas políticos no ha ido acompañada de su fortalecimiento, sino por el contrario, de su desinstitucionalización”.

No quedan dudas sobre el cambio de tendencia. Todas las opciones guardan distancia de los errores o excesos del modelo de apertura económica, y subrayan la prioridad de la política social, unas veces por convicción, otras por necesidad política. Pero tampoco puede decirse que haya una sola visión de las cosas. El sistema anterior se descompuso en sus partes y tomará un tiempo antes que el tablero político regional se reacomode. Hay un nuevo escenario y nuevos problemas.

En algunos casos se ha propuesto la “refundación del país” en asambleas constituyentes con plenos poderes para modificar de raíz la estructura económica, social y política. Esa tarea, por cierto, despierta controversias fundacionales y conlleva riesgos importantes. El problema se agrava porque las fuerzas que promueven el cambio —esta vez sí estructural— se conducen con el espíritu mesiánico de los revolucionarios.

En esas condiciones, existe la posibilidad real de que se cruce la delgada línea roja que separa un gobierno democrático de un régimen autoritario. Sólo que esta vez el peligro no viene del clásico golpe de estado militar o de una guerra civil que culmina en la toma del poder, sino de una organización política que ganó unas elecciones y que puede afirmar que recibió un mandato para promover ese cambio.

De esa forma, el desafío ya no es el de abrir el camino del cambio por la vía democrática, sino el de hacerlo compatible con la estructura, instituciones y principios del sistema democrático. Así como no se puede defender el *status quo ante* (los privilegios, la fractura social y la discriminación del *ancien regime*) en nombre de la democracia, tampoco se debe poner en riesgo la libertad democrática en nombre del cambio.

CRISIS DE LA INTEGRACIÓN

En este proceso de política interna, de “reacomodar las cargas en medio del río”, se han afectado también, como reflejo, las estructuras y objetivos de los procesos de integración regional.

Ni la Comunidad Andina ni el Mercosur llegaron a ser lo que pretendían ser. Sus esfuerzos de formación de zonas de libre comercio —aunque muy significativas si sus cifras se comparan con las del pasado— resultaron insuficientes para las exigencias del presente y los desafíos del futuro. Y, en ambos casos, la conformación de uniones aduaneras sólidas resultó un objetivo casi inalcanzable.

Colombia, Perú y Ecuador decidieron consolidar las ventajas temporales y unilaterales de la Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga (ATPDEA) con los Estados Unidos, con la negociación de Tratados de Libre Comercio (TLC), que crearán flujos de inversión, además de afirmar el acceso a mercados para sus exportaciones principales. Desde luego, ese camino era de dos vías y planteó serios problemas de ajuste en las estructuras económicas, jurídicas e institucionales de los países andinos, para adaptarse a las exigencias de competitividad del nuevo entorno externo. De allí que su negociación se convirtió en un tema central de la política interna, y

desencadenó protestas y movilizaciones sociales, encabezadas por los sectores agrícola y farmoquímico, los más amenazados por la apertura a la competencia estadounidense.

Mas allá de los efectos en la política doméstica, los TLC provocaron tensión en la estructura comercial de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), ya que afectaron las ventajas que los socios andinos acordaron entre sí, como el caso de la soya boliviana, que perdió los márgenes de preferencia que posibilitaron su expansión. Pero hubo algo más. Puso en evidencia la incompatibilidad entre la política económica de apertura de Colombia y Perú, con la nacionalista, estatal y proteccionista de Venezuela, hecho que a la postre determinó el retiro de este último país.



Edgar Arandía. Mistela Umbra. La señora de la noche (1973). Óleo sobre papel

Luego de las elecciones ecuatorianas, la Comunidad Andina está dividida entre dos visiones contradictorias. De un lado, Perú y Colombia. Del otro, Bolivia y Ecuador. Las posibilidades que logren superar sus diferencias son remotas.

El Mercosur dominó el escenario geopolítico y económico latinoamericano desde el momento de su constitución. Su primer fruto —de importancia crítica— fue terminar con la tensión estratégica entre Argentina y Brasil, en torno a la cual se había estructurado el sistema de equilibrio de poder en América del Sur, desde el Perú hasta Tierra del Fuego. Ese sólo dato cambió la naturaleza del juego diplomático y político regional. Su efecto económico y comercial tuvo importancia casi semejante. Articuló las dos mayores potencias sudamericanas y creó un espacio económico de dimensiones considerables, mucho mayor, por cierto, que el que los países andinos habían tratado de construir hasta entonces. No debe extrañar que la atención de las grandes fuerzas comerciales del mundo se volcara al Atlántico sudamericano. Estados Unidos, Europa y Japón tentaron una

relación especial con ese mercado emergente y fuente de recursos naturales.

Pero, al promediar la primera década del siglo XXI, ese esquema de integración presenta signos de una crisis que, aunque no tiene la gravedad de la que aflige a la Comunidad Andina, plantea cuestiones difíciles de resolver.

La primera, un creciente desequilibrio comercial, con un déficit argentino, en el intercambio con Brasil, en el orden de los 27 billones de dólares el año 2005. Para calmar las aguas, ambos países negociaron una Cláusula de Adaptación Competitiva, por la que se pueden suspender las importaciones de uno que afecten la producción del otro. El número de productos afectados por estas restricciones es relativamente pequeño, pero su impacto político es grande.

La segunda, de mayor alcance, la configuración de una nueva división del trabajo regional, con el polo industrial en Brasil, que, obviamente, es consecuencia de la pérdida de competitividad industrial de la Argentina frente al Brasil, producto del fin de un ciclo de relocalización productiva de las corporaciones transnacionales, que escogieron a Brasil y a México como sus principales centros de operación en América Latina. Otra, de alcance semejante, es la reducción de la importancia comercial del Mercosur para el Brasil (sus exportaciones a ese espacio cayeron del 17% al 9% de sus ventas globales).

Mientras esas dos potencias dilucidan sus diferencias y procuran reforzar su alianza estratégica, Uruguay y Paraguay expresan su desencanto de diversas formas. Exploran la posibilidad de negociar acuerdos bilaterales de libre comercio con Estados Unidos o denuncian el tratamiento irrespetuoso y poco inteligente de Brasil y Argentina, y no ven con tranquilidad los anuncios de su expansión, con la incorporación de Venezuela y Bolivia.

El ingreso de Venezuela como miembro pleno es otro gran tema de debate. La intención declarada es la de agregar lógica de poder allí donde predominó la lógica de mercado. Pero el conocido rechazo de Chávez a toda forma de integración basada en la liberación de los factores de producción y su insistencia en la cooperación económica entre estados, con la empresa privada en papel secundario, plantea una tensión entre dos visiones ideológicas e implicaría una modificación profunda de la estructura original del Mercosur y en la lógica de su negociación con la Unión Europea. Por otra parte, la economía venezolana, sustentada casi exclusivamente en los hidrocarburos, poco tiene que ver con la estructura y los objetivos de las economías sureñas.

En la Cumbre del Mercosur de enero de 2007 se postergó por un año el ingreso de Bolivia como miembro pleno, con el argumento de que era necesario discutir mejor las modalidades de aplicación del Arancel Externo Común y las normas de origen, pero en los pasillos se dijo que la verdadera razón de esa decisión era la de evitar que se fortaleciera la posición política de Venezuela en el Mercosur. Tampoco se concretó la anunciada intención de Ecuador de solicitar su adhesión al proyecto.

El hecho de que Venezuela no hubiera concretado hasta ahora el cronograma de los varios pasos indispensables para formalizar su propia incorporación, y la invitación que le han extendido Ecuador y Bolivia para que retorne a la CAN, dejan un nuevo interrogante sobre el destino de este mecanismo.

La Comunidad Sudamericana de Naciones, objetivo estratégico de la política exterior brasilera, se presentó como una opción de integración complementaria o alternativa. En la Cumbre en la Isla de Margarita, en Venezuela, el 18 de abril, convocada para discutir los programas regionales de cooperación energética, se tomó la decisión de cambiar el nombre de la Comunidad por el de Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur), a pedido del anfitrión, y se creó la secretaría de la organización, con sede en Quito.

En la oportunidad, se descartó la posibilidad de construir la unidad regional sobre la base de la convergencia de los proyectos comerciales de integración de la CAN y el Mercosur. Ahora se trabajará con un énfasis mucho más político, en la hipótesis de un sistema de cooperación entre estados

latinoamericanos, que recuerda mucho los objetivos y mecanismos del Sistema Económico Latinoamericano.

Los medios de comunicación que cubrieron la cita de Margarita han mencionado cuatro proyectos de infraestructura, como la cartera inicial del mecanismo:

- La carretera interoceánica que vincula Perú y Brasil, con un ramal al norte de Bolivia.
- El gasoducto colombo-venezolano.
- El anillo energético promovido para abastecer de gas peruano a los mercados de Chile, Argentina, Uruguay y Paraguay.
- El poliducto binacional, a través de Colombia, para exportar petróleo y gas a los mercados asiáticos.

Dos de esos proyectos —la carretera peruano-brasilera y el gasoducto colombo-venezolano— ya se encuentran en ejecución, como proyectos bilaterales. El anillo energético ya ha sido descartado porque el Perú no tiene reservas de gas suficientes para atender esos mercados, y el poliducto para exportar hidrocarburos venezolanos al Asia, a través de territorio colombiano, es un proyecto a largo plazo.

En la reunión de Margarita se postergó la discusión de la constitución del Banco del Sur y de Opegasur, una organización que se proponía reunir a los productores de gas en la región. No se ha vuelto a mencionar el Gasoducto del Sur.

Como se puede ver, las perspectivas reales de este proceso tampoco son muy promisorias. Los proyectos son vagos y las diferencias políticas demasiado evidentes. En los hechos, la activa gestión bilateral está llenando los huecos que deja la ausencia de esquemas de integración y cooperación colectiva.

Los países y los gobiernos no tienen dudas sobre el carácter casi inevitable de la integración regional, que, por lo demás, sigue expandiéndose en todas las direcciones —comercial, social, económica, cultural, política.

Pero hay claras discrepancias sobre los medios y las instituciones de esa integración. Unos priorizan el papel protagónico de la política y del Estado. Otros, en cambio, sostienen la necesidad de mantener y enriquecer el activo de la interdependencia comercial y económica que se acumuló en la CAN, el Mercosur y la propia Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

En algún momento se probará que esas dos visiones no son necesariamente excluyentes y que perfectamente pueden coexistir e inclusive complementarse. Entonces, probablemente se retomará el camino de la unidad, con un mayor impulso y una menor carga retórica.

ENERGÍA

La energía es uno de los grandes temas de la integración y toca muy de cerca a Bolivia.

El mercado de energía está en un momento de inflexión. Las reservas mundiales de petróleo disminuyen. El consumo global crece, sobre todo por la expansión de las economías asiáticas. *The Economist* cita un estudio del Deutsche Bank que predice que las importaciones de petróleo de China aumentarán de 91 millones el 2005 a 1.860 millones de toneladas en 2020¹². Por otro lado, la confrontación de las potencias occidentales y los países del Medio Oriente —en sus múltiples dimensiones étnicas, religiosas, económicas, militares y geopolíticas—, tensiona las líneas principales de circulación y distribución de petróleo en el planeta. Sin duda, el 11 de septiembre impactó de manera dramática en la lucha por el control de los centros de producción y las vías de flujo de energía en el mundo.

Hay otro factor central que registrar. En la década de los noventa del siglo pasado, parecía que el mercado —es decir las corporaciones transnacionales que lo dominaban— podía equilibrar la oferta y la demanda de energía, sin intervención de los estados. Pero ya no es así. Los estados —especialmente los estados de los países productores de hidrocarburos— recuperaron un espacio que parecía que habían perdido. Las empresas estatales (de Arabia Saudita, Irán, Kuwait, Qatar, Argelia, Rusia) dominan las reservas mundiales, en un mercado que ahora es un mercado de vendedores.

El *Financial Times* anota, a propósito, que un nuevo grupo de empresas de gas y petróleo ha ganado prominencia. Han consolidado su poder como agresivos propietarios y exploradores de recursos y han puesto en la periferia y en crisis existencial a los grupos más poderosos de energía del mundo. Esas nuevas “siete hermanas” —de países fuera de la OECD— han sido identificadas por *Financial Times* en consulta con numerosos ejecutivos de la industria. Esas compañías son Saudi Aramco, Gazprom de Rusia, CNPC de China, NIOC de Irán, PDVSA de Venezuela, Petrobras de Brasil y Petronas de Malasia. Empresas del Estado que en proporciones abrumadoras controlan cerca de un tercio de la producción mundial de petróleo y gas, y más de un tercio del total de reservas mundiales de petróleo y gas. En las palabras de Robin West, “la razón de que las antiguas siete hermanas fueran tan importantes es que dictaban las reglas del juego y, en consecuencia, controlaban la industria y los mercados. Ahora, las nuevas siete hermanas son las que dictan las reglas (*rule makers*) y las compañías petroleras transnacionales son las que las cumplen (*rule takers*)”¹³.

La Agencia Internacional de Energía calcula que el noventa por ciento de la nueva oferta de energía vendrá de los países en desarrollo en los próximos cuarenta años, en contraste con las pasadas tres décadas en que el 40% de la producción provino de los países industrializados.

En la medida en que el control del sector retorna a manos del Estado, las empresas ya no son sólo un medio para mejorar rentabilidad e ingresos. Son y se utilizan como un instrumento de política exterior. Los estados, a través de sus empresas, buscan controlar la producción y distribución de energía, y afirmar su poderío y presencia.

El dominio de los centros de producción y de los flujos de hidrocarburos se convierte en uno de los principales ejes de contienda geopolítica global. Y allí compiten estados productores y se encuentran y confrontan estados productores y estados consumidores de energía.

Por cierto, eso también ocurre en América Latina. Petrobrás, PDVSA, Enarsa, YPF, Pemex, Petroecuador, vuelven a controlar el mercado regional de hidrocarburos. Cambiaron las políticas energéticas y los términos de la relación entre los Estados con recursos naturales y las corporaciones transnacionales que han invertido en su explotación.

Genaro Arriagada¹⁴ apunta que el debate de la energía se movió de su enfoque técnico tradicional al mundo de la política. Y, para probar su afirmación, describe con claridad la forma en la que México, Venezuela y Colombia utilizan el arma del petróleo para alcanzar los objetivos de su política externa y conseguir una presencia dominante en el tablero político de Centroamérica y el Caribe.

En América del Sur el tema no es el petróleo sino el gas, y el epicentro de la contienda es Bolivia.

Argentina y Brasil rivalizan, otra vez, como ocurre desde hace setenta años, por el acceso a los recursos gasíferos de Bolivia. Brasil tiene ahora una mejor posición, ya que es el principal comprador de gas boliviano y porque Petrobras controla cerca de la mitad de las reservas de nuestro país. Pero todo indica que Argentina intentará recuperar su propia presencia. La negociación de precios entre Bolivia y Argentina y Bolivia y Brasil demostró que los dos compradores privilegian los objetivos políticos de largo plazo sobre las consideraciones

puramente técnicas y comerciales, y que sus metas y líneas de acción no son necesariamente convergentes.

Los acuerdos suscritos en Brasilia, en el mes de febrero, que fueron bastante más allá de una negociación comercial de precios, parecían confirmar la decisión estratégica de Brasil de no ceder el espacio que había logrado y de conservar y ampliar su presencia económica y política en Bolivia.

Pero la reunión bilateral del 18 de abril, en Margarita, volvió a enturbiar las aguas. La discusión sobre el precio de las refinerías subió de tono y Brasil amenazó con suspender todas sus inversiones en Bolivia y recurrir a todos los medios para defender sus posiciones. Dos días después se anunció que Brasil aumentará su propia producción de gas en un 70% y que se había concretado la compra de LNG procedente de Argelia, Qatar y Trinidad y Tobago. Con ese objeto ha puesto en marcha la instalación de dos plantas de regasificación, una en Ceará y otra en Río de Janeiro, con capacidades de procesamiento de 7 y 14 millones de pies cúbicos, respectivamente. En realidad, Brasil ya ha reducido el consumo de gas boliviano desde el 1 de mayo de 2006. La participación del gas boliviano en el consumo brasileño de gas se ha reducido del 40% al 25% desde entonces, y sigue la baja.

De otro lado, son visibles los esfuerzos de Venezuela para entrar en esta cancha de juego. Uno de los caminos que explora es el del Gasoducto del Sur, que los expertos miran con poco respeto. El otro, al parecer, es influir en la política energética boliviana, a través de la alianza entre YPF y PDVSA. De esa forma, dominaría el mercado de petróleo y tendría ascendencia decisiva en el mercado del gas.

El otro actor interesado en el gas boliviano es Chile, que requiere energía más que ningún otro país de la zona, pero tiene que pagar un precio político muy alto para sentarse en la mesa donde esta cuestión se discute y donde las decisiones se toman.

Hay muchos otros temas, por supuesto, que también se entrecruzan en el tejido de nuestros problemas nacionales. Como la naturaleza distinta y en ocasiones conflictiva de los proyectos políticos de cambio de la región. O la sombra amenazante del narcotráfico y el crimen organizado sobre la democracia regional. O el armamentismo y la reposición de controversias territoriales históricas.

Pero debemos dejarlos para otro momento y otra reflexión.

Notas de pié de Página

- 1 Gustavo Fernández Saavedra es consultor, especialista en temas de política internacional, dos veces Canciller de la República.
- 2 Lapper, Richard. *Living with Hugo. Council of Foreign Relations*. Estados Unidos, 2006.
- 3 Los precios de las materias primas aumentaron en 59% entre 2001 y 2004, según *The Economist*, y en 20% entre 2003 y 2006, según la CEPAL. La relación deuda-exportaciones de América Latina se redujo del 203% en 1997 al 83% en 2006.
- 4 CEPAL. *Informe preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*. Santiago Chile. 2006.
- 5 Fernández, Gustavo. "Bolivia y sus circunstancias". En: *Bolivia en el Siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz: Plural, 2000.
- 6 Sesión del Subcomité de Asuntos Exteriores para el Hemisferio Occidental. Marzo, 2007.
- 7 Desde 1993, 14 presidentes no pudieron terminar sus mandatos. Carlos Andrés Pérez (1993), Fernando de la Rúa (2001), Fernando Collor de Melo (1994), Hernán Siles Suazo, Gonzalo Sánchez de Lozada (2003) y Carlos Mesa (2005), Abdalá Bucarán (1997), Jamil Mahuad (1999) y Lucio Gutiérrez (2005), Jorge Serrano Elías (1993), Raúl Cubas Grau (1999), Joaquín Balaguer (1994), Jean-Bertrand Aristide (2004) y Alberto Fujimori (2000).
- 8 Para completar el panorama de cambio, se recomienda incluir en la lista la derrota republicana en las elecciones congresales de los Estados Unidos y el comienzo del proceso de sucesión en Cuba.
- 9 Los analistas y los políticos se equivocaron al concentrar sus esfuerzos en la reforma económica y olvidarse de la

reforma política; hoy día la mayor demanda es en el ámbito de los bienes políticos y sin ellos la región no encontrará paz. El desmantelamiento de las desigualdades, la legitimidad del estado de derecho, la igualdad ante la ley. *Latinobarómetro*. Santiago de Chile, 2005.

10 Lula, 2002.

11 Tavaré Vasquez, 2004. Rompió 150 años de dominio de los partidos Blanco y Colorado.

12 *The Economist*. The World Economy. September, 2006.

13 *Financial Times*. 12 de marzo, 2007.

14 Arrigada, Genaro. "Petropolitica in America Latina". En: *Inter American Dialogue*. Nueva York. December, 2006.



Edgar Arandía. Naturaleza viva con chirimoya (1974). Óleo sobre papel